

**Javier Pérez Siller**

## **Deuda y consolidación del poder en México, 1867-1896: bases para la modernidad porfirista**

Dominando al Estado, en grados que varían según su solidez histórica, es como los capitalismos extranjeros llegan a dominar las economías en vías desiguales de desarrollo. Deudas a largo plazo y deudas a corto plazo de Estados mediterráneos, orientales, o latinoamericanos encierran precisamente todos los mecanismos de explotación (Bouvier 1978a: 455).

"Una noche, cuando entraba al hotel", comenta un viajero francés en noviembre de 1884 (Bertie-Marriot 1886: 202-203), "me sorprendió encontrar las calles invadidas por una masa de indios y estudiantes que gritaban enardecidos: ¡Muera Manuel González! ¡Muera el Manco! ¡Muera Noetzlin!"

"Era el pueblo indígena, conducido por los estudiantes, que protestaba contra una comisión de trece millones de pesos que M. Noetzlin, representante del Banco Franco-Egipcio de París y miembro de la dirección del Nacional Mexicano, estaba a punto de obtener en la Cámara de Diputados, con la ayuda del presidente Manuel González, quien, antes de pasar el poder al General Porfirio Díaz, se empeñó en reconocer una deuda inglesa, contraída a principios de siglo".

"¡Muera el manco!" gritaba la masa en las calles. El manco, como le dicen al presidente González porque perdió un brazo en la batalla de Puebla, "después de llevarse casi todo el país en el bolsillo", acusaba la prensa opositora, "quería cerrar con broche de oro". El mismo ordenó dispersar las manifestaciones a golpe de sable y fusil, pero eso no hizo más que aumentar la indignación del pueblo. Los tiros fueron contestados con nutrida descarga de piedras.

El desorden era mayor en la Cámara. El diputado Enríquez, presidente en turno, telegrafió al general González para solicitar refuerzos, pues desde hacia dos horas los manifestantes habían sitiado el Congreso. La cuestión de la deuda abría la herida que dejó la invasión francesa. Todo el mundo recordaba que, por razones de deuda, españoles, ingleses y franceses se aliaron para invadir al país. "Si Juárez había resistido", decía un orador, "¿por qué no seguir su ejemplo?" "¿Por qué", decía otro, "debemos pagar a esos extranjeros que nos hicieron la guerra y vinieron a causar hambre y miseria?" "¡Abajo los extranjeros! ¡No queremos oír más razones!" gritaba la masa.

La presión que ejerció el gobierno fue extrema. Algunos periódicos fueron censurados y las discusiones en la Cámara estaban sensiblemente vigiladas. El diputado y joven poeta Salvador Díaz Mirón protestó enérgicamente en la tribuna: "la Cámara no parece perfectamente libre", dijo el legislador (Cámara de Diputados, México 1884: 214), "aquí dentro, está el Gobernador del Distrito y puede creerse que ejerce coacción moral y allá fuera está la presión de las bayonetas". La galería estalló en aplausos.

Así mismo, Díaz Mirón atacó duramente el convenio calificándolo de "ilegítimo, injusto e inoportuno": ilegítimo, decía, porque no se ajusta a la ley que prohibió garantizar los pagos con una parte de los ingresos fiscales, injusto, porque, además de las enormes comisiones, se da prioridad a la deuda inglesa descuidando los compromisos internos, e inoportuno, porque, encima de la crisis financiera, "¡faltan sólo quince días para terminar el mandato de esta administración!" "¿Por qué no esperar la nueva que será quien mantenga los compromisos?" "¿Qué ra-

zón hay para resolver prematura y festinadamente asunto tan delicado, tan grave, tan trascendental?" terminaba preguntando el joven poeta (Cámara de Diputados, México 1884: 214-219).

Las voces oficiales se elevaron para apoyar el convenio. Entre ellas se destacaron los discursos de Justo Sierra, Francisco Bulnes y Luis Pombo. Sin embargo, el alboroto y la gritería en las galerías era tal que nadie escuchó a los oradores. La calma llegó cuando se oyeron varios disparos en la calle.

Mientras tanto, la alarma se extendió en el medio diplomático. Para el embajador francés, por ejemplo, los acontecimientos eran de extrema gravedad. Desde hacia dos años él había observado la presencia de una crisis que crecía sin cesar. Ahora veía con mayor claridad sus causas: "la cólera latente de la clase media cruelmente afectada por la larga crisis financiera y comercial", decía el diplomático (AMAE CP, V72, 1884), "se unió a la indignación que provoca la conducta del gobierno actual entre todas las clases de la sociedad mexicana e hicieron explosión" y a su juicio era difícil "prever los resultados finales" de los acontecimientos.

La revuelta tomó tal amplitud que en dos semanas hubo doce manifestantes muertos y centenas de heridos. El presidente González tuvo que suspender la votación, retirar el proyecto de reconocimiento de la deuda inglesa y anunció en el *Diario Oficial* (México, 20 de nov. de 1884), que "estando el Ejecutivo en los últimos días de su ejercicio, era necesario darle preferencia a otros asuntos".

Este episodio puede pasar como una simple manifestación opositora que aplazó por dos años el reconocimiento y negociación de la deuda exterior, de hecho así lo transmite la historiografía mexicanista.<sup>1</sup> Sin embargo, el acontecimiento tiene una

---

1 Este acontecimiento es mal conocido. Lo encontramos mencionado en Kozhevar (1886), Cosío Villegas (1972), Bazant (1981) y Ludlow (1986), entre otros. Pero todos repiten casi textualmente lo dicho por Kozhevar (1886: 131) en su informe a los tenedores de bonos de la deuda inglesa, quien dice así: "En virtud de las autorizaciones otorgadas por este decreto - 14 de junio 1883 -, el Sr. Edouard Noetzlin, uno de los directores del Banco Nacional de México, fue comisionado para proceder con plenos poderes a

importancia trascendental, pues condensa los problemas fundamentales de las finanzas mexicanas de la época. Es decir, es un signo de los conflictos provocados por la aparición de nuevos mecanismos financieros ligados al mercado internacional, los bancos; por el regreso de Díaz al poder, es una consecuencia del crecimiento de las vías de comunicación, los ferrocarriles, y del ensanchamiento del mercado interno y un componente de la forma como se resolvió la crisis fiscal que ahogaba al Estado. Por ello el evento se convierte en un ejemplo que muestra la articulación de la base material que sostuvo la dictadura porfirista.

El presente ensayo tiene como fin estudiar la compleja y árida situación financiera del Estado mexicano. Analizará la deuda, su crecimiento, estructura y origen, y detectará sus causas: el déficit fiscal, la reducción de ingresos, la estructura y tendencias de los gastos públicos. En fin, indagará quiénes fueron los acreedores del Estado, cuáles fueron las condiciones que éstos impusieron para conceder préstamos y, evidentemente, cuáles fueron sus motivaciones económicas y políticas.

Partiendo de esta base podremos reflexionar sobre la forma como se consolidó el régimen porfirista, los mecanismos financieros que vincularon el incipiente desarrollo económico de México a los capitalismos extranjeros, y dar una primera respuesta a las hipótesis lanzadas por nuestro maestro Bouvier, a quien deseo dedicar este ensayo.<sup>2</sup>

---

fin de llevar a cabo en Londres un arreglo con los tenedores de bonos. Estos poderes fueron ratificados por el general González, presidente de México, y por el general Díaz, cuyo período comenzaba el 1° de diciembre de 1884. Las negociaciones terminaron con el convenio del 18 de septiembre de 1884, aceptado por los tenedores el 24 de septiembre y enviado a México para su ratificación. Considerando el ejecutivo que algunas estipulaciones aceptadas por Noetzelin no estaban conformes con la ley de 14 de junio de 1883, lo sometió al Congreso para su aprobación el 20 de octubre, y fue tan grande la oposición que se le hizo, apoyada por la prensa, que el gobierno tuvo que aplazar la discusión y retirar sus poderes al Sr. Noetzelin el 22 de enero de 1885."

- 2 Jean Bouvier fue uno de los más lúcidos investigadores sobre la historia de las finanzas europeas del siglo XIX. Desarrolló un análisis de la economía, vinculándola a la sociología y a la historia. Con esta base produjo nuevas hipótesis y nuevas interpretaciones sobre los problemas financieros. Particularmente estudió el nacimiento y desarrollo de la banca francesa (*l'Union Générale*, *le Crédit Lyonnais*), de los grupos financieros (*les Rothschild*), así como de *l'impérialisme à la française* (Bouvier Ms. 1960, 1961, 1967; Bouvier et al. 1986). Su experiencia pedagógica la transmitió en un cele-



## I. Tendencias de la deuda pública mexicana, 1867-1896

El 21 de junio de 1867, las tropas comandadas por Porfirio Díaz entraron victoriosas en la ciudad de México liberándola del invasor. Así, después de seis años de exilio, el gobierno vagabundo de Juárez ganó la batalla contra los conservadores e inició la restauración de la República. Su primera tarea fue organizar la administración del Estado y en particular la Hacienda pública. Para ello llamó a su viejo ministro José María Iglesias y al joven oaxaqueño Matías Romero, quienes desde septiembre del mismo año comenzaron a estudiar los problemas fiscales y a elaborar distintas iniciativas.

En ellas se consideraba que para organizar la Hacienda era necesario superar el continuo déficit, dar arreglo a la deuda y, sobre todo, fomentar la producción de "la riqueza nacional". Esto último, subrayaba Romero, es el único "arbitrio para aumentar de forma duradera las rentas públicas".<sup>3</sup>

Así pues, se procedió a una reforma hacendaria que guió la conducta de los gobiernos posteriores durante todo el Porfiriato y que se puso en práctica siguiendo tres vías: la propiamente fiscal (creación del impuesto del timbre), la de gastos (reducción de gastos de guerra para fomentar las comunicaciones) y la del crédito.<sup>4</sup>

Esta última, tenía como objetivo conquistar la confianza de los prestamistas y "reducir toda clase de créditos a uno solo que ganara el mismo interés y fuera pagadero de la misma forma". Sin embargo, para consolidar la deuda "se debe partir de una

---

bre manual, *Initiation au vocabulaire et aux mécanismes économiques contemporaines* (Bouvier 1977), y su comprensión de la historia en la redacción y dirección, al lado de Fernand Braudel y Ernest Labrousse, de *l'histoire économique et sociale de la France*, así como en la *Histoire économique et sociale du monde*, dirigida por Pierre Léon (Braudel y Labrousse 1977-82, II y 1977-82, IV; Bouvier 1978a; 1978b).

3 Las propuestas para reformar la Hacienda pública y conquistar el equilibrio fiscal se fueron desarrollando de 1867 a 1879. Las podemos localizar tanto en la *Memoria de Hacienda, México*, como en las iniciativas enviadas al Congreso. Para darse una idea más completa, véase "Planteamientos de la reforma hacendaria" en Pérez Siller Ms. 1982, II: Anexo I, 247-319.

4 Para tener una idea más amplia de los cambios propuestos y de la forma como se fueron concretando a lo largo del Porfiriato, véase Pérez Siller (1987, 1988, Ms. 1984).

base", decía Romero (1868: 12), "la de contar con los recursos suficientes para cumplir con entera religiosidad los compromisos que se contraigan".

Además de "cumplir con religiosidad" se estableció otro principio: el de no consignar renta alguna para el pago de la deuda. Esto respondía, por un lado, a la dolorosa experiencia de la Intervención, cuyo pretexto, como todo el mundo sabe, fue "exigir el pago de la deuda externa" entonces garantizada con las rentas aduanales, y, por otro lado, a la voluntad del ejecutivo de romper las antiguas costumbres que tenían los jefes militares y acreedores, quienes exigían adelantos de intereses o pago de la deuda en las oficinas recaudadoras. Así, se pretendía que las rentas públicas estuvieran libres, para ser distribuidas por el gobierno de acuerdo a los presupuestos votados en el Congreso (Romero 1868).

Estos objetivos y principios se concretaron en la abundante legislación sobre la deuda que apareció de 1867 a 1895. Baste citar algunas de las primeras medidas como la que decretó nullos "los créditos pertenecientes a personas que sirvieron a la Intervención y al Imperio", o la medida donde la Secretaría de Hacienda señaló "cuales bonos de la deuda interior eran legales y cuales no". En fin, la ley del 19 de noviembre de 1867 estableció las bases para el reconocimiento y conversión de la deuda – "contraída para sostener la guerra contra la intervención y la flotante causada a la fecha" – y creó los mecanismos institucionales – Sección Liquidataria – para su reconocimiento y pago – emisión de bonos de la Tesorería.<sup>5</sup>

En 1867, la suma de las deudas exterior e interior que estudió la Sección Liquidataria fue de más de 462 millones de pesos, una cifra enorme que el Gobierno no podía pagar ni reconocer en su totalidad, ya que gran parte de ella había sido contratada por la administración imperial. La situación del gobierno republicano fue única. Había derrotado al invasor y tenía mar-

---

5 La colección de leyes sobre la deuda pública revela la lógica institucional y sus variaciones. Para tener una idea más amplia al respecto, véase "Cronología de leyes sobre deuda pública" en Pérez Siller (Ms. 1987,III).

gen para dar preferencia a sus compromisos internos y establecer condiciones en el reconocimiento de deudas. De aquí que después de dos años de trabajo, la Sección Liquidataria rechazó la deuda imperial (288 millones de pesos), negoció con sus acreedores y para 1870 reconoció una deuda de 97 millones.<sup>6</sup>

A partir de entonces, para legalizar sus deudas, todos los gobiernos siguieron el modelo de la ley emitida por Juárez, aunque con diferencias de tono – y a veces hasta de principios – que imponían las circunstancias. Así lo vemos durante el primer mandato de Díaz, 1876-80. Como éste subió al poder mediante una "revolución", la de Tuxtepec, tuvo que suspender toda clase de pagos, reconocer las deudas contraídas durante la misma, darles prioridad y satisfacer "los certificados de préstamos expedidos por la Comisaría del Ejército Constitucionalista".<sup>7</sup>

Lo mismo quiso hacer el presidente González en 1883, quien como vimos no tuvo gran éxito, sobre todo en lo que se refiere a la deuda externa, pues no fue aprobada por el Congreso. Pero la historia se repitió durante el segundo mandato de Díaz,

6 Para 1868, la deuda pública mexicana era la siguiente:

Tipo de deuda	Monto	Reconocida	Rechazada
Externa			
Deuda contraída en Londres	70	70	-
Convención inglesa	4	4	-
Convención española	8	8	-
Convención del P. Morán	9	1	8
Deuda de la Intervención,			
imperial	282		282
republicana	12	2	10
Total	384	85	299
Interna			
Flotante	11	11	
Consolidada	78	2	76
Total	89	13	76
Total de la deuda pública	473	97	376

*Fuentes:* Calderón (1965: 232-244) y Pérez Siller (Ms. 1982,I: 82).

7 Véanse las leyes del 29 y 30 de noviembre de 1876 y 1° de enero de 1877, "Cronología ...", en Pérez Siller (Ms. 1987,III).

1884-1890, sólo que las circunstancias ya no eran de revolución, sino de revuelta, o mejor dicho, se estaba provocando otro tipo de revolución: la de las estructuras económicas y los mecanismos financieros del país.

Dejemos por un momento la evolución jurídica de la deuda – que revela la lógica institucional frente a la coyuntura – y trasladémonos a su evolución "aritmética", a su monto y a su estructura. ¿Cuál fue la tendencia de la deuda pública, cuál su ritmo de crecimiento, su composición y su origen?

### *1. Evolución de la deuda pública, 1867-1896*

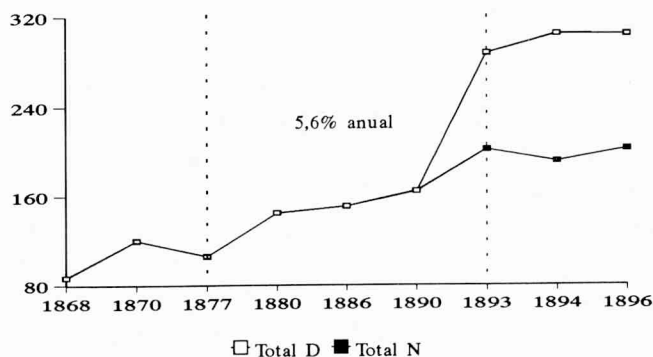
Si la legislación es tortuosa, los números llegan a provocar verdadero dolor de cabeza, por ello presentaremos en forma breve y gráfica algunos de los indicadores de la deuda. La Gráfica 1 muestra su crecimiento, pero como la deuda exterior sufre a causa de la "devaluación" – provocada por la baja del precio de la plata – diseñamos dos curvas superpuestas: una incluye el total de la deuda en pesos devaluados (Total-D) y la otra en pesos normales (Total-N).

Para nuestro análisis escogemos la deuda normal. Aunque el precio de la deuda exterior fluctuó de acuerdo al precio de la plata en el mercado internacional, el volumen de la deuda tuvo otra dinámica, es decir, mientras la cantidad de divisas – libras esterlinas – que el gobierno debía a los acreedores permaneció estable, su precio aumentó o bajó según las fluctuaciones de la plata. Para evitar errores en la apreciación del crecimiento de la deuda preferimos, pues, sujetarnos al volumen y no al precio.<sup>8</sup>

---

8 Si bien la deuda está valorada en dinero, el dinero es una mercancía como las otras que cuenta con volumen y precio. Lo que medimos, es el volumen, es decir, la cantidad de dinero que el gobierno recibió. Si pensamos en términos de libras esterlinas, el ejemplo será más simple. Supongamos que el gobierno contrata una deuda de diez libras esterlinas, y que una libra es igual a diez pesos: el gobierno debe 100 pesos. Si el peso se devalúa en un 50 %, como sucedió en 1892, la deuda será de 150 pesos, pero si la medimos en libras, siguen siendo diez libras. Es decir, el volumen de la deuda permaneció constante, mientras que su precio varió. Para cuantificar la evolución de la deuda, tenemos pues que tomar su volumen, es decir, la cantidad de libras que el gobierno recibió. El mismo caso sucede, cuando se analiza el pago de la deuda: el gobierno tendrá que pagar siempre las mismas libras esterlinas. Así, tomando la deuda normal evitamos caer en la ilusión de ver un "acelerado crecimiento" de la deuda, que no es otra cosa que el efecto de su conversión en pesos devaluados.

Gráfica 1: Crecimiento de la deuda pública mexicana, 1868-1896  
(en millones de pesos)



Fuente: Cuadro 1.

Cuadro 1: Crecimiento de la deuda pública mexicana,  
1868-1896 (en millones de pesos)

Año	Total N	Total D	Crecimiento Total N	anual (%) Total D
1868	87,0	87,0	- 1,5	- 1,5
1870	120,3	120,3	19,2	19,2
1877	106,1	106,1	- 1,7	- 1,7
1880	145,0	145,0	12,2	12,2
1886	151,0	151,0	0,7	0,7
1890	164,4	164,4	2,2	2,2
1893 <sup>1</sup>	201,7	287,5	7,5	24,9
1894	191,1	304,4	- 5,2	5,9
1896	202,2	304,2	2,9	0,0

- 1 A partir de este año la deuda exterior se devalúa proporcionalmente a las fluctuaciones del precio de la plata. Para poder comparar su crecimiento con el de la deuda interna, calculamos su precio en pesos normales – no devaluados – (N), tomando en cuenta la fluctuación del precio de la plata, más el pago de cambios y las comisiones por situación de fondos.

Fuentes: Para 1868 Pérez Siller (Ms. 1982,I: 82). Los demás datos son de *Memoria de Hacienda, México* (1868-97 [1868-1896]).

Salvado el primer escollo analicemos la Gráfica 1. Vemos una tendencia global de crecimiento con una tasa de 4,5 % anual (véase Cuadro 1), crecimiento que se distribuye con diferente intensidad durante todo el período. Hay años de alza excepcional, como 1870 y 1880, que se explican por la voluntad gubernamental de reconocer deudas, y hay también años de baja, como 1868, 1877, 1886 y 1894, que corresponden a ajustes producidos por negociaciones de la deuda.

El primer ajuste lo hizo Juárez, quien llevó a cabo una negociación con los acreedores en posición de fuerza, que le permitió imponer condiciones y reducir el monto de la deuda. En 1877, fue Díaz quien reconoció las deudas de su "revolución" y negoció las anteriores. Finalmente, las bajas de los años 1886 y 1894 se relacionan con nuevos arreglos, pero estas fueron ahora provocadas ya no por la crisis político-militar, sino por graves crisis económicas, las de 1882-1885 y las de 1890-1892, que obligaron a los gobiernos a buscar recursos crediticios. En ambos momentos se emitieron sendas leyes: la de "consolidación y conversión" de la deuda, para el primero, y la de "arreglo definitivo", para el último. Resumiendo, tenemos cuatro momentos para arreglar y negociar las cuentas de la deuda: por causas económicas – en cuanto al monto de deudas – y, evidentemente, políticas – en relación con los acreedores.

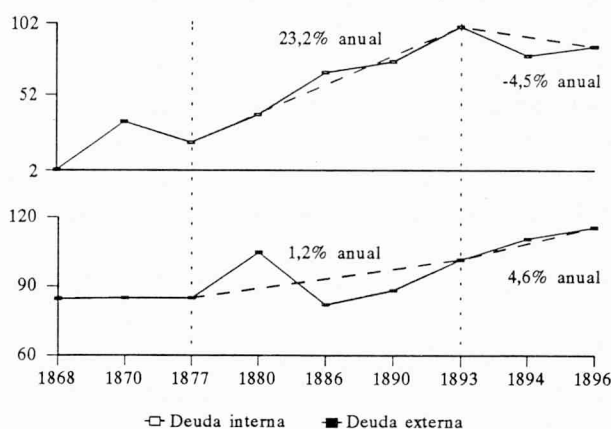
Sin embargo, la Gráfica 1 muestra tres "períodos" que contienen un ritmo de crecimiento particular. Durante el primero, de 1867 a 1877, se da una ligera tendencia de crecimiento, aunque en realidad es producto del reconocimiento – en números – de las deudas anteriores, lo que no sucede durante el segundo período, cuando la deuda aumenta.

En efecto, de 1877 a 1893 el crecimiento de la deuda se acelera a un ritmo de 5,6 % anual, la deuda pasa de 106 millones a 201, ¡a casi el doble!, lo que hace de éste un período particular. Recordemos que Díaz continúa la política propuesta por Matías Romero: "conquistar la confianza de los capitalistas" y "construir medios de comunicación", lo que nos habla de la manera como él financió dicha política: aumentando la deuda.

Podemos afirmar que en ese período, de 1877 a 1893, la deuda crece con mayor intensidad que en los otros. De 1867 a 1876, hay apenas un ligero aumento y de 1893 a 1896 el volumen de la deuda se incrementa sólo en un millón de pesos, de 201 a 202, es decir, a un crecimiento anual de 0,1 %. ¿Cómo explicar el período de crecimiento de la deuda y su brusco detenimiento? Esto lo veremos más adelante. Por lo pronto retengamos la tendencia más fuerte: la etapa de mayor crecimiento de la deuda pública va de 1877 a 1893, y no de 1890 en adelante como se ha creído y repetido por todos los estudiosos.<sup>9</sup>

Si bien la gráfica da una idea de la dinámica de la deuda, el análisis de su estructura y de la dinámica de la deuda interna y externa nos darán más elementos para entender la evolución global. Pasemos pues a la Gráfica 2.

Gráfica 2: Crecimiento de la deuda interna y externa de México, 1868-1896 (en millones de pesos corrientes)



Fuente: Cuadro 2.

9 En efecto, la historiografía económica de México repite la idea de que se abrieron "las puertas del crédito" y el crecimiento de la deuda a partir de 1890. Lo cual es falso. Esto se debe al absoluto desconocimiento de la deuda interna y a que se comparan las deudas según su precio en pesos devaluados. Además, la imagen de la deuda exterior ha oscurecido – como hoy día – el estudio serio de la deuda interna. Fueron los autores de fines del siglo XIX quienes introdujeron esta falsa óptica, entre los cuales tenemos a Joaquín D. Casasús, Pablo Macedo, o Francisco Bulnes. Los contemporáneos no hacen más que repetirla. Véase Lobato López (1945).

*Cuadro 2: Crecimiento de la deuda pública interna y externa de México, 1868-1896 (en millones de pesos corrientes)*

Año	Interna	Externa N <sup>1</sup>	Crecimiento anual promedio (%)	
			Interna	Externa N
1868	2,4	84,6	- 6,8	4,3
1870	35,4	84,9	691,7	0,2
1877	21,2	84,9	- 5,7	0,0
1880	40,2	104,7	29,8	23,3
1886	69,0	82,0	11,9	- 3,6
1890	76,3	88,2	2,6	1,9
1893	100,1	101,6 <sup>1</sup>	10,4	5,1
1894	80,4	110,7	- 19,7	8,9
1896	86,6	115,6	7,7	4,5

1 A partir de 1893 la deuda externa se expresa en pesos no devaluados o normales (N).

*Fuentes:* Para 1868 Pérez Siller (Ms. 1982,I: 82). Los demás datos son de *Memoria de Hacienda, México* (1868-97 [1868-1896]).

Ella contiene dos curvas paralelas: la de la deuda interna y la de la externa. Ambas curvas mantienen la periodización de la tendencia global, pero saltan a la vista diferencias de ritmo de crecimiento de las deudas. La deuda interna crece a un ritmo acelerado (126 %), que se detiene en 1893. A partir de entonces invierte su tendencia y decrece (- 4,5 %; véase Cuadro 2). Nuevamente 1877 es un punto clave, como 1893, que nos recuerda el período de mayor deuda y nos hace pensar en la política de Romero de la "construcción de caminos de fierro".

La deuda externa mantiene un crecimiento lento (1,3 %), digamos prudente, que inicia prácticamente en 1890 y se acelera de 1893 en adelante (4,6 %). 1880 es un año extraordinario: su crecimiento, que podemos calificar de "psicológico", se debe a los esfuerzos del gobierno de González por llegar a un acuerdo con los tenedores de bonos de la deuda inglesa. Para ganar su simpatía González aceptó incluir, además de los capitales, un elevado monto de intereses atrasados. Tenemos así otro elemento para entender la urgencia de los banqueros para que el



Congreso aprobara las negociaciones de Noetzlin y la cólera del pueblo contra ambos.<sup>10</sup>

En 1886 vemos una baja (- 3,6 %), que resulta del arreglo entre el gobierno de Díaz y los tenedores de bonos en Londres, arreglo establecido en base a la ley del 22 de junio de 1885, "piedra angular del edificio de nuestro crédito público" – como dijera Pablo Macedo (1905: 443). Esta ley, inspirada por el estudio de una junta consultiva, creó la Dirección de la Deuda y una legación en Londres.

Es mediante dicha iniciativa como, de 1888 a 1896, el gobierno abre la puerta del crédito externo. En 1888 contrata un préstamo por 10,5 millones de libras para convertir la antigua deuda de Londres, y consigue otros tres, en 1889, 1890 y 1893, por 11,7 millones de libras. Lo que explica el crecimiento de 1890 en adelante.

Para terminar retengamos la imagen de las dos curvas: mientras la deuda externa crece al final del período, más exactamente a partir de 1893, la deuda interna se reduce casi en la misma proporción. Esto nos habla de una transferencia de deudas: "pido prestado allá para pagar aquí". Esta transferencia representa un cambio en la estructura de la deuda pública y en la de los acreedores del Estado, cambio importante que expresa la voluntad del Estado por liberar capitales internos, nacionales, para fomentar la inversión y relanzar la economía. Al mismo tiempo se anuncian ya otras alianzas e interdependencias con los financieros extranjeros a quienes también se les invita a invertir.

10 Según la *Memoria de Hacienda, México* (1880) la composición de la deuda contraída en Londres es la siguiente (en pesos corrientes):

	Capital	Interés	Total
Deuda	51.208.250	38.044.112	89.252.362
Porcentajes	57,4 %	42,6 %	100 %

A pesar de que el cálculo es el resultado de un estudio de la Junta de Crédito Público, nombrada por Díaz al final de su administración, estas cifras fueron las que propuso el gobierno de González durante las negociaciones con los banqueros.

Unamos esta conclusión con la que obtuvimos al analizar la tendencia de la deuda total. De 1877 a 1893, la dinámica de la deuda interna provoca el crecimiento del conjunto, lo que nos muestra que durante este período, de 1877 a 1893, el Estado tuvo que solicitar préstamos a los acreedores internos. Mientras que desde 1888, pero sobre todo a partir de 1893, los reemplaza por los acreedores externos. ¿Cómo se da este tránsito, cuáles son sus mecanismos y cuáles sus consecuencias? Para dar respuesta a dichas preguntas analicemos otro elemento que se encuentra en el origen del crecimiento de la deuda: el déficit fiscal.

## 2. *Déficit y reforma de la Hacienda pública*

Desde la independencia hasta 1895, los gobiernos mexicanos vivieron una constante situación deficitaria. Las causas del déficit fueron variadas y oscilaron entre los conflictos político-militares, la dinámica de la economía y los problemas fiscales: reducción de ingresos, aumento de gastos, elevado costo de la administración, etc.<sup>11</sup>

Como vimos, al iniciar la restauración de la República, Matías Romero propuso su proyecto de reforma a la Hacienda pública con el doble objetivo de "aumentar la riqueza pública" y organizar el instrumento fiscal capaz de recaudar una parte de dicha "riqueza". Para aumentar la riqueza, el ministro pretendía convertir la minería en el eje de la rearticulación económica del país, hacer de la agricultura una industria que alimentara las necesidades internas, así como ampliar la producción de manufacturas y los mercados. Para lograr esta política, además de las medidas fiscales, exigía fomentar – mediante subvencio-

---

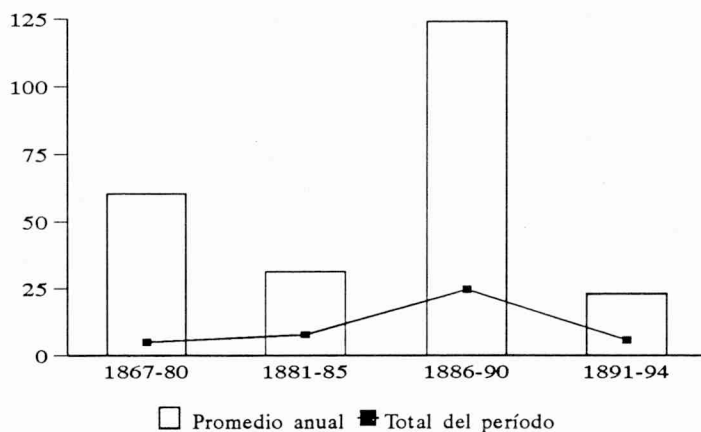
11 La continua situación deficitaria influyó en el derrumbe de varias administraciones, pues sin ingresos suficientes para cubrir sus gastos los gobiernos resultaban débiles a cualquier oposición. Así lo entendieron los diferentes ministros y lo manifestaron repetidas veces en su *Memoria de Hacienda*. Un polemista que lo comprendió fue Francisco Bulnes quien irónicamente decía: "mientras el deficiente no llegaba al 25 por 100 de los egresos, aunque surgiera una revolución, la dominaba siempre el gobierno establecido, si el deficiente excedía del 25 por 100, la revolución triunfaba y el nuevo gobierno venía a desempeñar una función liquidadora de los compromisos de su antecesor, pasándolos al capítulo de la deuda pública" (Macedo 1905: 423).

nes y concesiones – los medios de comunicación y conquistar la confianza de "los capitalistas".<sup>12</sup>

Desde 1867 se iniciaron las reformas de la Hacienda pública. Las crisis económicas de la época aceleraron su dinámica, al grado que con la crisis de 1890-1892 la reforma alcanzó sus objetivos. Con gran júbilo y alboroto, en 1895 el ministro de Hacienda informó a la Cámara que se había obtenido el "primer superávit de la historia independiente de México".

Así pues, el período que tratamos es el de los déficit fiscales, o sea, del aumento de deudas. Sin embargo, los déficit no tienen ni el mismo origen, ni una evolución homogénea. Para conocerlos, veamos la Gráfica 3, que expone el déficit acumulado y su promedio anual por períodos.

Gráfica 3: Déficit del erario federal de México, 1867-1894  
(en millones de pesos corrientes)



Fuente: Cuadro 3.

12 Para darse una idea de las propuestas de Matías Romero en lo relativo a la economía, ver la *Memoria de Hacienda, México* (1870) y Pérez Siller (Ms. 1982, II: Anexo I, 247-319).

*Cuadro 3: Déficit del erario federal de México, 1867-1894*  
(en millones de pesos corrientes)

Déficit	1867-80	1881-85	1886-90	1891-94
Total del período	60,4	31,4	124,2	23,1
Mínimo	+ 0,1	1,2	4,1	0,5
Máximo	12,3	14,5	37,3	12,0
Promedio anual	5,0	7,9	24,8	5,8

*Fuentes: Erario Federal, México (1879); Cuenta del Tesoro Federal, México (1880-98 [1879-97]); Pérez Siller (Ms. 1982,II: Anexo III, 423-471).*

Como se colige de la figura, el primer y el tercer período son los de mayor déficit (véase Cuadro 3). El primero fue causado por el costo de la conquista militar del poder y por el costo del mantenimiento de la paz. Recuérdese que los gobiernos de Juárez y Lerdo hicieron frente a múltiples sublevaciones y levantamientos, y que Díaz tuvo que pagar la "revolución" que lo llevó al poder. Algo diferente ocurrió durante el tercer período: allí el déficit se debe al pago de subvenciones a las compañías ferrocarrileras y al fomento de las comunicaciones, un déficit por crear una infraestructura para conquistar el aumento de la "riqueza nacional".

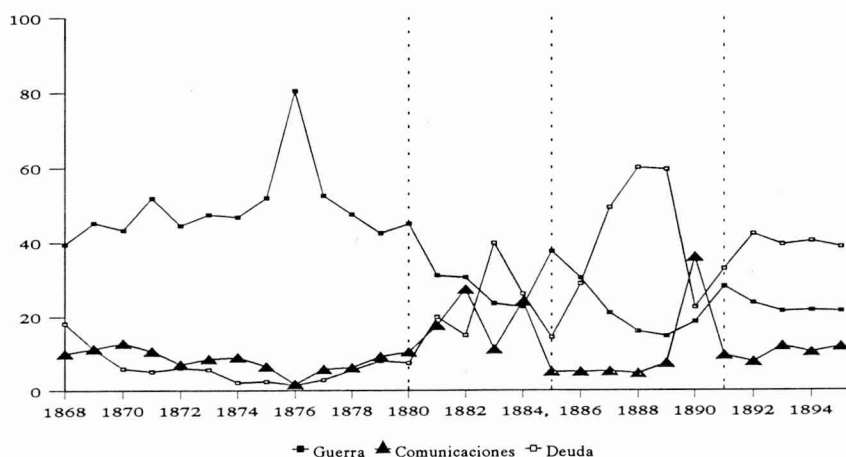
Estos elementos ayudan a comprender la periodización en el crecimiento de la deuda que vimos más arriba. El aumento del déficit acumulado y el del pago de subvenciones explican el crecimiento acelerado de la deuda de 1877 a 1893, mientras que la reducción del déficit, de 1891 a 1894, y la conquista del superávit explican el freno del último período, de 1893 a 1896.

Si bien los déficit son el producto de una relación entre los ingresos y los egresos, durante nuestro período los gastos aumentaron a un ritmo más acelerado que el de los ingresos. Conviene pues observar su estructura para conocer la política económica, que traduce la voluntad de alianzas del gobierno, y explicar el uso y orientación de los recursos obtenidos mediante el crédito.

### 3. Distribución de gastos: inversión de tendencias

La Gráfica 4 muestra la estructura porcentual de los tres principales ramos del gasto público: guerra, comunicaciones y pago de la deuda. Estos tres juntos sumaron más del 70 % del total. El resto se ocupó en pagos de la administración burocrática, de la política y de la policía.

Gráfica 4: Estructura del gasto público federal de México, 1868-1896 (en porcentajes)



Fuente: Cuadro 4.

Cuadro 4: Estructura del gasto público federal de México, 1868-1895 (en porcentajes)

Tipo de gasto	1868-80	1881-85	1886-90	1891-95
Guerra	49,2	29,1	20,2	23,3
Comunicaciones	8,4	17,1	11,7	10,3
Deuda	6,3	23,0	44,1	38,8
Otros	36,2	30,8	24,1	27,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuentes: *Erario Federal, México* (1879); *Cuenta del Tesoro Federal, México* (1880-98 [1879-97]).

Lo primero que salta a la vista es la inversión de tendencias del primer al cuarto período: los gastos destinados a la guerra se reducen del 50 % del total, que se registran durante el primer período, al 23 %, mientras que los de la deuda suben del 6 % al 38 %. De aquí se desprende ya una primera observación: el gobierno no sólo manifestó su voluntad de fortalecer "la confianza de los capitalistas", sino que además modificó la estructura del gasto para lograr el "religioso pago de los compromisos" con los acreedores. En pocas palabras, la política de gastos dio una prioridad absoluta al pago de la deuda, regla de oro de la administración porfirista (véase Cuadro 4).

Este cambio de estructura en los egresos tiene también una consecuencia y un costo político. Pensemos en lo que significó para el sector militar un "recorte presupuestal" y en lo que implicó para el gobierno enfrentar a dicho grupo social, el cual durante la primera mitad del siglo fue uno de los pilares del poder estatal. Podemos preguntarnos, ¿cuáles fueron las fuerzas sociales que fortalecieron la posición del gobierno para hacer frente a los militares?

Una respuesta la encontramos en la política de fomento de las comunicaciones. Con ella el gobierno se alió a fuertes compañías constructoras, americanas, inglesas y mexicanas, que creyeron en las subvenciones para construir los ferrocarriles. Estas subvenciones se elevaron de ocho a diez mil pesos por kilómetro terminado. Las compañías agrupaban intereses de grandes inversores, hombres acaudalados y comerciantes. Pero su efecto benefició sobre todo a amplios sectores ligados a la economía: la minería, la agricultura para la exportación y el comercio. Para ellos, los ferrocarriles no sólo redujeron el costo de transporte y dieron seguridad al tráfico de sus productos – sobre todo mercancías de valor, como el oro y la plata –, sino que además permitieron articular zonas productoras y consumidoras del país, creando las condiciones para consolidar un verdadero mercado interno. Así, mineros, hacendados y comerciantes fueron los más favorecidos por el fomento de las comunicaciones.

Esta política tuvo resultados positivos a largo plazo, pero en lo inmediato las cosas tomaron otra dinámica que a veces fue

contradictoria. En efecto, la inversión de tendencias se logró poco a poco, dando algunos pasos para adelante y otros para atrás. Esto lo observamos siguiendo el ritmo de cambio en la gráfica de gastos. Hasta el final del primer gobierno de Díaz, en 1880, el ejército mantuvo la prioridad del gasto, en más del 50 % del total. Esta situación cambió drásticamente durante el gobierno de González. Es justamente en dicho período cuando se da la inversión de tendencias, cuando se intenta reducir de golpe el gasto de guerra y aumentar el fomento de las comunicaciones, vía el crédito. El descontento que provocó esta medida fue grande, al grado de que varios generales organizaron un golpe de Estado que fue descubierto en Veracruz y terminó con el famoso telegrama "mátalos en caliente".<sup>13</sup> Pero lo que nos interesa ahora es mostrar que este descontento fue uno de los elementos de fondo de las protestas contra el arreglo de la deuda inglesa.

Cuando Díaz regresó al poder, a fines de 1884, se encontró frente a un gran malestar social y una aguda crisis financiera y comercial. De hecho para la opinión pública, y ciertamente para varios sectores de la población, su llegada fue acogida como providencial. Se creyó que daría solución a todos los problemas, que calmaría el descontento y que solucionaría la grave crisis. Y así lo intentó el General. Durante los dos primeros años de su mandato dio dos pasos para atrás en la estructura del gasto, favoreciendo nuevamente a los militares, con lo que aseguró la lealtad de las fuerzas represivas, pero durante los dos años siguientes los puso a prueba, les apretó el cinturón y les redujo nuevamente el presupuesto.

No hubo reclamos, ni revueltas. Las circunstancias eran otras: en 1886 se empezaron a desvanecer los signos de la crisis, la modernidad llegaba; el ejército había sido reorganizado, se había creado una escuela militar, nuevas fábricas para producir armas y se había instalado una severa justicia militar que dis-

---

13 A pesar de ser muy famoso, este episodio no es bien conocido ni ha sido bien estudiado. El levantamiento militar fue organizado por los generales Francisco Mejía, Pérez Jardón, Echegaray, Chavarría, así como el Coronel Salcedo y otros. Lo descubrieron en Veracruz y los conspiradores fueron fusilados.

ciplinó a los oficiales. Ahora el Estado contaba con un ejército "moderno", profesional, que ya no se articulaba en torno a los intereses de caudillos, ni avanzaba sólo al trote de mulas y caballos.<sup>14</sup>

Ahora las cosas se movían a la velocidad del ferrocarril. En esos años, al igual que otras empresas de menor envergadura, las compañías americanas que tenían la concesión de las líneas Central y Nacional terminaron la parte más importante de sus trabajos. Al grado de que para 1890, silbando por todo el país, los trenes recorrían una red de más de diez mil kilómetros. ¡Se había construido la mitad de las líneas que se tendieron durante todo el Porfiriato!<sup>15</sup>

Los efectos de los ferrocarriles fueron múltiples. Desde que se empezaron a construir, incorporaron mano de obra – "treinta mil almas" – y consumieron productos agrícolas, sobre todo madera y carbón vegetal, consumos que repercutieron en las economías regionales. Además, para financiar sus operaciones locales, las compañías comenzaron a utilizar el naciente sistema bancario. Pero el efecto más importante y deseado por las compañías americanas fue que las líneas unieron el mercado interno mexicano con el de los Estados Unidos. Las cifras hablan por sí mismas: de 1877 a 1890 las exportaciones mexicanas a Estados Unidos pasaron del 42 % del total al 69 %.<sup>16</sup> Por últi-

14 La reorganización del ejército se inició a principios de 1878. Para conocer las propuestas, ver la *Memoria de Guerra y Marina*, México (1879-84), así como el informe presidencial de Manuel González de 1884. Sobre la relación entre dicha reorganización y los gastos públicos, ver Pérez Siller (1987: 149-151).

15 El crecimiento de la construcción de ferrocarriles en México es el siguiente:

Año	Km.	Año	Km.
1873	572	1893	10.465
1875	662	1895	10.635
1880	1.086	1900	13.615
1885	5.866	1905	16.866
1890	9.558	1910	19.205

Fuente: Coatsworth (1976).

16 Las exportaciones mexicanas se distribuyeron de la siguiente manera:



mo, los trenes ayudaron a fortalecer el control militar del territorio, reduciendo los tiempos y costos – gratuitamente – del traslado de tropas.

Sin embargo no todo fue color de rosa. El ritmo de construcción de los ferrocarriles tuvo efectos catastróficos sobre la economía nacional. Desde que se otorgaron las concesiones, en 1879, se desató una fiebre por construir ferrocarriles, sobre todo por parte de las compañías americanas, que provocó un proceso de "calentamiento" artificial de la economía. Proceso que se frenó de golpe a mediados de 1884, cuando concluyeron los trabajos principales. Podemos imaginar las consecuencias: después de un período de abundancia, dejaron de ingresar nuevos capitales; ya no se consumieron productos agrícolas regionales; ya no se emplearon trabajadores, todo lo contrario, hubo despido masivo de personal; reducción del consumo de mercancías y paralización del comercio. En fin, se desató una crisis general, que se agudizó cuando las compañías solicitaron al gobierno el pago de las subvenciones prometidas.

Aquí tenemos otro elemento de fondo que ayuda a explicar la compleja coyuntura del año 1884. Por un lado, para pagar las subvenciones, el gobierno se vio forzado a buscar crédito en el extranjero, vía el reconocimiento y la negociación de la deuda inglesa, y por el otro, la crisis provocó un malestar entre todas "las clases de la sociedad" que animó el descontento popular.

Para profundizar la explicación, retengamos lo que nos muestra el análisis de la estructura de los gastos: prioridad para el pago de la deuda y para el fomento de las comunicaciones en detrimento del presupuesto de guerra. Y preguntémonos ahora por el grupo social que más se benefició con el cambio de la estructura del presupuesto: los acreedores del Estado.

Países	1850	1877	1884	1890	1910
Europeos	75 %	57 %	44 %	31 %	22 %
Estados Unidos	18 %	42 %	55 %	69 %	76 %
Otros	7 %	1 %	1 %	2 %	2 %

Fuentes: Lerdo de Tejada (1967); *Estadísticas económicas, México* (1963).

## II. Acreedores del Estado

Existen dos tipos de acreedores: los que adelantan servicios y/o mercancías al Estado y los que adelantan dinero. Los primeros se convierten en acreedores cuando después de cumplir con su contrato no son remunerados y el gobierno les reconoce sus derechos mediante bonos de la deuda. A éstos les llamaremos acreedores involuntarios. Por su parte los prestamistas son acreedores voluntarios, pues ofrecen créditos por voluntad propia. La diferencia entre ambos estriba en que los acreedores involuntarios se mueven en las esferas de la producción y del comercio, y los prestamistas voluntarios dominan la esfera financiera.

### *1. Acreedores involuntarios*

Durante nuestro período, 1867-1896, encontramos dos clases de acreedores involuntarios. El primero es un nutrido grupo de servidores del Estado que se convirtieron en pensionistas, ya sea por su fidelidad militar o por su filiación burocrática. Su importancia fue más moral y política que financiera. Sin embargo, hay que subrayar que después de la "revolución de Tuxtepec", las pensiones civiles y militares representaron cerca del 20 % del total de la deuda interna.

El segundo grupo de acreedores involuntarios lo forman las compañías que trabajan para el Estado. De 1868 a 1880, las más importantes fueron las sociedades que obtuvieron concesiones para construir medios de comunicación como telégrafos, caminos o puentes, y las compañías de vapores que tocaban las costas del país a quienes se les prometió una subvención. A partir de 1879, a este grupo se incluyeron poderosas compañías ferrocarrileras que en su mayoría estuvieron dominadas por capital norteamericano e inglés.

También debemos agregar los concesionarios de obras públicas, como los del famoso desagüe del Valle de México, los del

puerto de Veracruz, los de la escuela militar, los de las obras de la barra de Tampico y los de los faros que, en su mayoría, fueron ejecutadas por constructores ingleses, franceses y norteamericanos.

Podemos resumir diciendo que los acreedores involuntarios ligados a la construcción de obras públicas fueron los más importantes. Entre ellos, a las compañías ferrocarrileras se les atribuyó más del 70 % del total de la deuda en 1890.

## *2. Acreedores voluntarios*

Finalmente tenemos a los acreedores voluntarios, los verdaderos banqueros del Estado, aquellos que por cualquier concepto avanzaron dinero en préstamo. Estos son los más importantes y determinantes para las finanzas públicas. Al principio de nuestro período, para cubrir el déficit fiscal los gobiernos de Juárez y Lerdo accedieron a pequeños préstamos de importantes hacendados y acaudalados comerciantes mexicanos. A ellos se agregaron los arrendatarios de las casas de moneda.

Con la llegada de Díaz al poder, los acreedores se esfumaron. Para resolver sus necesidades financieras, el General tuvo que recurrir a imponer una "contribución forzosa" sobre los capitales que rindió 700.000 pesos, y le sirvió para cubrir el pago de la anualidad de la deuda con Estados Unidos (Pérez Siller Ms. 1982,I: 176-177). Por ello, Díaz se vio obligado a solicitar préstamos al Monte de Piedad y avances de rentas y derechos a los arrendatarios de las casas de moneda.

La penuria del erario, la del crédito interno y las elevadas obligaciones de la política ferrocarrilera llevaron a plantear la necesidad de abrir créditos en el extranjero y de crear un banco nacional.

A principios de 1880, Díaz invitó a los acreedores del erario a formar parte de una Junta de Crédito "que proponga un proyecto sobre consolidación de la deuda pública y establecimiento de su servicio de amortización y réditos bajo bases equitativas"

(*Memoria de Hacienda, México* 1880: 50). Asimismo comisionó a Maurice Wolheim, inspector de Hacienda, a realizar un viaje a Europa para estudiar los sistemas financieros y bancarios de Francia, Inglaterra y Alemania, en particular, para conocer la relación entre los bancos y el tesoro público.

Estas iniciativas florecieron durante los años ochenta, cuando se crearon las "primeras" instituciones de crédito del país.<sup>17</sup> Entre ellas se destacan los bancos Nacional Mexicano, Mercantil Mexicano y el Internacional Hipotecario. Durante el gobierno de González, en contrapartida a la concesión otorgada por el ejecutivo y a los privilegios de emisión monetaria, estos bancos ofrecieron los primeros préstamos importantes al erario, que sumaron más de nueve millones de pesos.

Uno de ellos, el Banco Nacional Mexicano, estableció un contrato con el gobierno en virtud del cual obtuvo el privilegio de emitir billetes, que tendrían una circulación nacional y serían aceptados por todas las oficinas de Hacienda de la República, así como el de la prerrogativa de opción sobre "todas las operaciones financieras del Estado de cualquier naturaleza que fueren".<sup>18</sup> A cambio el banco abrió una cuenta especial a la Te-

---

17 Según Lobato López (1945: 166-167), "a fines de 1883, la estructura bancaria del país se conformaba por ocho instituciones de crédito y un proyecto de establecimiento bancario, el Banco de Empleados. Las ocho instituciones fueron las siguientes:

1. El Banco de Londres y México, sucursal de un banco extranjero
2. El Nacional Monte de Piedad, casa de empeño con fines benéficos, autorizado para emitir billetes y practicar en general el giro bancario
3. El Banco Nacional Mexicano
4. El Banco Mercantil Mexicano
5. El Banco Internacional e Hipotecario
6. Los bancos de Santa Eulalia, Mexicano y Chihuahense".

En 1890 el país contaba ya con diez instituciones de crédito: ocho bancos de emisión; dos nacionales y seis en la provincia, un banco hipotecario y el Nacional Monte de Piedad. Para conocer la historia de los bancos mexicanos véase el libro *Banca y poder en México* (Ludlow y Marichal 1986).

18 El 17 de diciembre de 1881 el periódico *La Semaine Financière* de París se refería a la creación del BANAMEX de la siguiente manera:

"Aux termes de l'article 4 de l'acte de concession du 16 août de 1881, la Banque Nationale du Mexique aura le droit d'émettre des billets de banque au porteur jusqu'à concurrence de trois fois le montant de son encaisse métallique, et ces billets de banque auront seuls le droit d'être reçus dans les caisses publiques en paiement des droits de douanes, contributions, impôts, etc."

sorería con un crédito anual de cuatro millones de pesos, con intereses del 6 %.

En mayo de 1884 esta institución se unió al Mercantil para crear el Banco Nacional de México, quien elevó el capital a 20 millones de pesos y mantuvo los mismos privilegios. Lo importante para nosotros es subrayar que además de ser el encargado de participar en "todas las operaciones financieras" del Estado, incluidas los pagos y servicios de la deuda, este banco agrupó en su seno a los principales acreedores del erario, entre los cuales estaban los miembros de la Junta de Crédito que Díaz había reunido en 1880.

En efecto, como lo ilustra Ludlow (1986: 302-317), entre los miembros del consejo de administración del banco y sus accionistas encontramos a los acreedores de la llamada "Deuda de Tuxtepec", al director de la Junta de Crédito, el español Antonio de Mier y Celis, al ex-diputado lerdistista y promotor de las concesiones ferroviarias Ramón G. Guzmán, al empresario Antonio Escandón, promotor de la empresa anglo-mexicana del ferrocarril México-Veracruz, a José Gargollo, director de la empresa de Diligencias Generales, al igual que a Pablo Macedo, miembro de la Convención Española.<sup>19</sup>

---

"Le Gouvernement mexicain ne pourra traiter avec un autre établissement d'aucune opération financière de quelque nature qu'elle soit, que sur le refus de la Banque Nationale de s'en charger à conditions égales.

Le Trésor mexicain se réserve le droit de demander à la Banque chaque mois une avance de 400.000 dollars, garantie par des délégations à six mois sur les différentes branches des revenus publics. Ces avances seront productives d'un intérêt à 6 % l'an. Les employés de la Banque ne pourront être astreints au service militaire. En cas de guerre intérieure ou étrangère, la Banque sera neutralisée. Nous craignons fort, toutefois, qu'avec les luttes civiles dont le Mexique est si souvent le théâtre, cette dernière disposition ne soit purement nominale."

- 19 La junta directiva del Banco Mercantil Mexicano estaba formada por: "los españoles: Manuel Romano, como presidente, y José Gargollo, director de la empresa de Diligencias Generales y miembro de la Convención Española; eran vocales los españoles Francisco M. de Prida, connotado porfirista y fundador del Círculo Mercantil de Veracruz, Pedro Martín y Juan Martínez Zorrilla, además del comerciante francés Luis Lavie y el empresario Antonio Escandón, promotor de la empresa anglo-mexicana del ferrocarril México-Veracruz, el abogado... Indalecio Sánchez Gavito", colaborador del Foro, revista donde participaban Limantour, Miguel S. Macedo y Emilio Velasco (Ludlow 1986: 318).

Un vistazo a la lista de socios nos dice que no era un banco de capital nacional, sino de capital de residentes en México, gente que se había enriquecido trabajando den-

Más tarde, este mismo banco participó, junto a financieros europeos, en los préstamos exteriores de 1888, 1890 y 1893. Entre los europeos había financieros alemanes e ingleses, pero los créditos venían en su mayor parte de la casa Bleichröder y del Dresdner Bank de Berlín.<sup>20</sup>

Así, para 1896, cuando se dio la transferencia de la deuda interna por la externa, los acreedores del erario se habían reducido al Banco Nacional de México y a los financieros alemanes. Los antiguos acreedores involuntarios fueron liquidados mediante los recursos obtenidos por los nuevos préstamos, in-

tro del país. Entre dichos "nacionales" tenemos a Julián Bribanti, 10.000 acciones, Juan Bolmed d'Alberdi, 5.000, Kimbal y Alberdi, 5.000, León Alberdi y Cía., 5.000, Adolfo Schultz, 20.000, José Leautaud, 100.000, Francisco Azumendi, 30.000, Eduard Ebrad, Ebrad y Cía., 40.000, Adolfo de Chapeaurouge, socio de Esteban Bencke Sucs., 110.000, Edmundo Wanden Wyngaert, 20.000, Guadalupe Bros, 50.000, Enrique Camus, 6.000, F. Ochanan, 5.000, Barron y Forbes, 50.000, un total de 460.000 acciones de 3,5 millones, poco más del 13 %.

Por su parte la directiva del Banco Nacional Mexicano se componía de un Consejo de Administración y una Junta de París. Estos estaban integrados de las siguientes personalidades: "Eran miembros del Consejo de Administración distinguidos acaudalados, en su mayoría acreedores de la llamada 'Deuda de Tuxtepec'. Este órgano estaba presidido por el español Antonio de Mier y Celis, que a su vez dirigía la comisión formada por la Secretaría de Hacienda para solucionar el problema de la deuda interna; estaban también el comerciante José María Bermejillo, el empresario Félix Cuevas, ambos de origen español, así como el ex-diputado lerdistista y promotor de las concesiones ferroviarias Ramón G. Guzmán, además de Sebastián Robert y Gustavo Struck, importantes comerciantes de ascendencia alemana, y por último Pablo Macedo, abogado" (Ludlow 1986: 307).

Dentro de los accionistas encontramos a Francisco M. Prida, por Porfirio Díaz, y en una proporción del 10 % de acciones a inversionistas que calificamos como extranjeros (alemanes o franceses). Si a esto se suman los capitales españoles resulta que el banco integraba una mayoría de mexicanos, cierto, pero algunos extranjeros.

"Los miembros directivos de la Junta de París del Banco Nacional Mexicano eran en 1881: Henry Dumeau quien era Presidente de la Société de Crédit Commercial et Industrielle de París, Emile Huard que había sido director de bancas francesas como la Société Générale, Marc Lévy Cremieux y Eduardo Noetzlin... miembros del consejo de administración del Banco Franco-Ejipcio, Auguste Lippman, directivo de la compañía Manufacture Nationale d'Armes de Saint-Etienne y, por último, Manuel Iturbe, acaudalado mexicano residente en París.

Esta Junta nombró los primeros directivos del Banco Nacional Mexicano: como director, J. Mammelsdorf que había ocupado este cargo en el Comptoir d'Escompte y en la sucursal parisina de la Deutsche Bank; como secretario, Santiago Kulp quien era representante de Lévy Cremieux, y como jefe de contabilidad, Hugo Scherer" (Ludlow 1986: 310).

- 20 Como lo veremos más adelante, la casa Bleichröder participó en los cuatro empréstitos exteriores, 1888, 1890, 1892 y 1894, aportando más del 60 % del capital. El resto lo compartieron entre el Banco Nacional de México, en la cual los franceses tenían mayoría, y financieros ingleses y alemanes.

cluidas las compañías ferrocarrileras y las casas de moneda que fueron recuperadas por el Estado en 1892.<sup>21</sup>

Podemos preguntarnos ahora si el inicio del proceso de liquidación de los acreedores y su unificación en el Banco, así como la fusión del Mercantil con el Nacional no provocaron agudas fricciones que alimentaron la coyuntura del año 1884. Como sabemos, ¡Noetzlin era miembro de la junta directiva del Nacional! Para encontrar una respuesta analicemos, en qué forma el gobierno garantizó el pago de las deudas, sobre todo ahora que sabemos que sus acreedores cambiaron.

### *3. Garantía de préstamos*

Las garantías de las deudas y su forma de pago estuvieron sujetas a la política seguida por cada gobierno y a su solvencia. Esta se expresa en la legislación sobre la deuda pública. La práctica que siguió el gobierno de Juárez fue "no consignar [sinónimo de hipotecar] renta alguna al pago de deudas". Esta filosofía fue mantenida por Matías Romero, en 1877, y la encontramos establecida en la ley del 22 de junio de 1883, a la que hizo referencia Salvador Díaz Mirón, al criticar el arreglo de la deuda inglesa.

El fundamento de dicho principio fue histórico y teórico. En efecto, los hombres de la "época de Juárez", vivieron un conflicto internacional provocado por la suspensión de pagos de la deuda externa. Para ellos la presión armada ejercida por España, Francia e Inglaterra – consumada con la Intervención y el Segundo Imperio – fue un atentado contra la soberanía nacional, un atentado contra la autodeterminación de los pueblos so-

---

21 El proceso de recuperación de las casas de moneda por el gobierno atravesó por dos fases. La primera tentativa se dio entre 1872 y 1876, durante los gobiernos de Juárez y Lerdo. Sin embargo, la penuria financiera del gobierno de Lerdo lo obligó a rentarlas y solicitar préstamos a los antiguos arrendatarios. Para 1892, la creación de los bancos y la baja de los precios de la plata hicieron poco rentable las casas de moneda por lo cual la resistencia de los arrendatarios fue menor. Así, mediante el producto de los préstamos de 1893, el gobierno liquidó definitivamente las deudas contraídas con dichos acreedores. Para conocer más detalles sobre este asunto, véase Pérez Siller (Ms. 1982, I: 217-229).

bre sus propios recursos. Luego la experiencia histórica reciente les aconsejaba que hipotecar las rentas públicas era dejar la soberanía nacional en manos de los acreedores.

Por otro lado, el fundamento teórico de este principio fue la concepción juarista de Estado. Más que liberal, don Benito se proclamaba republicano y en materia de poder, además del respeto a la soberanía del pueblo, pretendía crear una verdadera división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, lo que en términos de equilibrio implica una independencia de los dos últimos frente al ejecutivo. En términos fiscales esta concepción se traduce en la siguiente regla: el monto y la distribución de los impuestos tienen que estar sancionados por la Cámara de Diputados. Son los diputados, como representantes de la nación, quienes deben discutir y votar la ley de presupuestos, mientras que al gobierno sólo le corresponde ejecutar dicha ley y, en caso necesario, solicitar autorización a la Cámara para ampliar las partidas de tal o cual gasto. De esta manera, la representación nacional no podía someterse a ningún compromiso establecido de antemano entre los acreedores y el gobierno, menos aún, aceptar la hipoteca de las rentas.

Pese al arraigo de dichos principios, éstos fueron cambiando por otros más pragmáticos, digamos más realistas o "liberales" hasta quedar enterrados en el olvido. La primera que inició el cambio fue la Junta de Crédito convocada por Díaz. Si bien ésta mantuvo la misma posición que Juárez y Romero, en su informe del 30 de junio de 1880 (*Memoria de Hacienda, México* 1880: 50) advertimos el inicio del cambio, pues la Junta afirma que el Estado debe "garantizar a toda costa el pago de los compromisos que establezca" y lo argumenta de la siguiente manera:

¿Contará la Nación con elementos para dar lleno [cumplimiento] á las nuevas obligaciones que contraiga?... La primera base de que se debe partir al pensar en un nuevo arreglo del crédito público es la de contar con los recursos suficientes para cumplir con entera religiosidad los compromisos que se contraigan, *anteponiéndolos si fuera necesario*, aún á otros de los gastos que se consideren de gran urgencia.



Esta filosofía de "garantizar a toda costa los compromisos... anteponiéndolos a otros" se concretó años más tarde en hipotecar los ingresos. Al principio se bloquearon ciertas rentas para el pago de deudas, luego se ofrecieron como garantía y finalmente se hipotecaron. Su práctica fue inaugurada durante el gobierno de González por la Junta de Crédito, quien tuvo que "garantizar el pago" de las subvenciones ferrocarrileras y de los empréstitos internos. En noviembre de 1883 la Secretaría de Hacienda emitió una circular para que "los bonos Carbajal, por capitales y réditos, se amorticen con el 5 % y el 10 % de los derechos de importación que cobran las aduanas" (Pérez Siller Ms. 1987,III) y en diciembre del mismo año, se estableció una hipoteca de rentas para garantizar el contrato de préstamo con el Banco Nacional de México.

Así, al final de la administración de González quedaron hipotecadas más del 85 % de las rentas públicas. Para darnos una idea de la evolución de esta práctica durante el período observamos el siguiente cuadro:

*Cuadro 5: Ingresos federales hipotecados de México, 1884-1894*

Ingresos hipotecados	1884	1885	1889	1890	1893	1884
Aduanas	87-94 %	40 %	20 %	32 %	35 %	52 %
Contr. Directas	Total	Total	Total	Total	Total	Total
Lotería Nacional	Total	Total	Total	Total	Total	Total
Impuestos mineros	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Hipoteca de bienes	Edifi.	Edifi.	F.Teh.	F.Teh.	F.Teh.	F.Teh.

*Fuentes: Cuenta del Tesoro Federal, México (1880-98 [1879-97]); Memoria de Hacienda, México, años respectivos, así como la legislación fiscal de la época en Pérez Siller (Ms. 1987,III).*

La imagen que deja el Cuadro 5 es desoladora. Casi todos los impuestos estaban bloqueados por los acreedores: los productos aduanales, los de las contribuciones directas del Distrito Federal, los de la Lotería Nacional y hasta una parte de los impuestos pagados por las casas de moneda debían consagrarse a los

acreedores. El Estado sólo contaba con un impuesto: la renta del timbre – verdadero objeto de la reforma fiscal. Podemos imaginar la convulsión que provocó esta política al interior de la Cámara de Diputados y entender el gran malestar del legislativo cuando se presentó el informe sobre el reconocimiento de la deuda inglesa.

Las cosas no podían continuar así. Además del descontento del legislativo, el gobierno de González se vio privado de sus rentas, había perdido su autonomía financiera, lo que minó su fuerza política y su capacidad de negociación. En otras palabras, el Estado se encontraba en bancarrota frente a una Cámara que lo criticaba y llamaba a gritos una mano enérgica para salvarlo. Este clima puede explicar la instalación triunfal de Porfirio Díaz y el amplio margen de maniobra política que tuvo para consolidar su poder. Describamos la hábil conducta del General.

Cuando subió a la presidencia, la crisis financiera era tan aguda que Díaz suspendió todo tipo de pagos, propuso la reorganización de la deuda y la "liberación" de los ingresos del erario. Como esta última era una medida solicitada, su política fue aplaudida y apoyada por el Congreso, y Manuel Dublán, entonces secretario de Hacienda, no encontró ningún obstáculo para iniciar las negociaciones con los banqueros nacionales y con las empresas ferrocarrileras. De 1885 a 1889 logró reducir la hipoteca de las rentas aduanales del 40 % al 20 % (véase el Cuadro 5).

Sin embargo, paralelamente a esta política popular se impuso otra no menos trascendental e impopular que había provocado descontento social y luchas enconadas entre los diputados. Me refiero a las negociaciones con los tenedores de bonos y al reconocimiento de la deuda inglesa, acuerdos que fueron firmados y aprobados en 1886. La habilidad del General fue remarcable, además de obtener consenso, con su política logró liquidar a los antiguos acreedores del Estado – en su mayor parte compañías ferrocarrileras – y al mismo tiempo negociar con los banqueros extranjeros, obtener el reconocimiento de la deuda inglesa y, evidentemente, sendos préstamos que le aseguraron recursos

suficientes para restablecer las finanzas. El sueño dorado se había cumplido, el Estado recuperaba sus rentas y las puertas del crédito se abrían para México, con ellas el país se presentaba como una tierra segura para las inversiones extranjeras.

El triunfo político y financiero del gobierno creó un clima de confianza tal que no se imaginó la amenaza de una crisis; se pensaba que México regresaría al ritmo de crecimiento alcanzados a principio de los ochenta, que los negocios aumentarían y que finalmente se podría superar el déficit fiscal. Las ilusiones se derrumbaron cuando se desplomaron los precios de la plata a nivel internacional.

De 1890 a 1892 se instaló una crisis que se agravó por la pérdida de las cosechas. La crisis arrastró consigo la aparente solidez financiera del Estado, el déficit fiscal creció y nuevamente el gobierno se vio obligado a conseguir préstamos. Había abierto la puerta del crédito, sólo necesitaba tocar otra vez, y así lo hizo. Pero ahora su posición era de total debilidad y tuvo que aceptar las condiciones de los acreedores. Otra vez se volvieron a hipotecar las rentas públicas: en 1890 el 32 % de los productos aduanales, en 1893 el 35 % y para 1894, año del último préstamo obtenido al más bajo precio del mercado, las garantías se elevaron al 52 %.<sup>22</sup>

Pese al regreso a la política impopular, no hubo ninguna manifestación de protestas, ni reclamos, sólo se elevaron algunas voces de censura de diputados inconformes que no impidieron que se aprobaran todas las leyes que el gobierno envió a la Cámara. El régimen porfirista se había instalado.

---

22 Para 1896, el representante de la casa Bleichröder en México, el Dr. Gloner (1896: 128), quien se felicitaba de dichos resultados, señalaba que las personas que deberían pagar 100 pesos por derechos de importación deberían hacerlo comprando certificados de aduanas en el Banco Nacional de México de acuerdo a las proporciones siguientes:

23,50 en certificados de la deuda 1888,  
16,50 en certificados de la deuda 1890,  
12,00 en certificados de la deuda 1893 y  
48,00 en efectivo.

Quien no lo hiciera, debería pagar una multa del doble de los certificados no presentados. Así se creó un mecanismo de financiamiento donde se interrelacionaron los intereses de los banqueros, de los comerciantes, y del erario.

La lucha por su instalación se dio en 1884. Como vimos, el cambio de la política sobre las garantías de las deudas comenzó durante el gobierno de González, en 1881, pero las cosas empeoraron cuando se quiso imponer el arreglo de Noetzlin, que ofrecía garantías a los acreedores extranjeros, a los mismos que Juárez había combatido. El Congreso se dividió en dos: aquellos que estaban con Juárez y los que pensaban como los banqueros. A la larga ganaron los pragmáticos, esos nuevos burócratas y financieros ligados al Banco Nacional. Lo que nos queda por saber es si además de ganar en política ganaron en interés.

### **III. Mecanismos financieros del Estado**

Bouvier decía que los empréstitos encierran los mecanismos de dominación de los capitalismos desarrollados sobre los atrasados. Para el caso mexicano podemos preguntarnos, ¿cuáles fueron dichos mecanismos y cómo expresan la dominación?

A lo largo de este estudio hemos tocado ya esos mecanismos. Ahora es el momento de proponer una definición, de establecer sus relaciones, de conocer su funcionamiento y su génesis. A grandes rasgos podemos establecer dos tipos de mecanismos: los monetarios y los institucionales. Los primeros, ligando la voluntad política con la capacidad financiera del Estado, son los que materializan la forma de reconocimiento y pago de las deudas, como los bonos, las obligaciones y los certificados; mientras que los institucionales se refieren a las instituciones que manejan el crédito público: Tesorería, Junta de Crédito, Sección Liquidataria, casas de moneda y bancos.

Analizando estos mecanismos descubriremos los grados de dominación y de beneficio que otras economías y/o grupos económicos obtienen de la sociedad.

### *1. Mecanismos monetarios*

Durante nuestro período se establecieron diversos mecanismos para reconocer las deudas, garantizarlas y pagarlas. La legislación es vasta en esta materia y sólo daremos algunos casos relevantes que muestran tipos diferentes de mecanismos monetarios. Comencemos por la ley que expidió Juárez en noviembre de 1867. Esta creó una Sección Liquidataria a quien se le confió la tarea de emitir certificados de la deuda pública. Dichos certificados fueron recibidos en el pago de un porcentaje de las contribuciones del Distrito Federal, lo que benefició a los habitantes de la ciudad de México, sobre todo a propietarios urbanos.

Además, esos certificados también fueron aceptados en la compra de bienes nacionales y de terrenos baldíos, manera muy simple de "privatizar" a precios irrisorios excelentes propiedades. Los resultados son elocuentes: de 1868 a 1875 la venta de bienes nacionales, que corresponde a bienes de la Iglesia enajenados durante la Reforma, produjo al erario más de 500.000 pesos anuales, es decir, 3,8 millones de pesos, cifra que lejos del valor real de las propiedades nos habla del volumen de las operaciones (Pérez Siller Ms. 1982,I: 209).

Lo mismo sucedió con los terrenos baldíos que se encontraban por todo el país. La administración de Porfirio Díaz propuso que en la compra de los terrenos baldíos se aceptaran a la par bonos de la deuda – obtenidos al precio del mercado, es decir, a un 40 % o 60 % menos de su valor. Sin hablar de los problemas sociales que esta medida provocó – despojo de tierras y latifundismo –, los resultados económicos para el gobierno fueron excelentes: de 1883 a 1905 éste obtuvo 500.000 pesos anuales, es decir, más de 10 millones de pesos (Pérez Siller Ms. 1982,I: 213).

Con los dos mecanismos mencionados, estas medidas fortalecieron el poder de un sector económico ligado a la propiedad, ya urbana o rural, y este sector quedó indisolublemente ligado al régimen porfirista. Tal vez estos mecanismos fueron, si no el origen, por lo menos los instrumentos mediante los cuales cre-

ció y se legitimó al poderoso grupo de hacendados que dominó durante todo el Porfiriato.

Otro mecanismo más sutil, que ha sido objeto del rumor popular, son los acuerdos y obligaciones que imponen los prestamistas al acreedor. En ciertos casos, los acuerdos son más importantes para el acreedor que el préstamo mismo, pues logran obtener ventajas y privilegios que les permite influir o controlar la política económica de un Estado.

Esta práctica se vuelve nítida cuando se habla de empréstitos exteriores, pues los gobiernos acuden a ellos en caso de extrema necesidad, es decir de total debilidad, y deben aceptar las condiciones a veces leoninas que se les imponen, como lo vimos durante la crisis de 1890 a 1892. Pero vayamos a casos simples, por ejemplo, a concesiones para construir obras públicas, pedidos de material para los ferrocarriles o telégrafos, compra de equipo militar o industrial. Dos ejemplos sencillos bastarán para ilustrar estos mecanismos.

El primero se desarrolla en el contexto de empréstitos obtenidos por la mediación de financieros franceses del Banco Nacional de México. Para "obtener sus favores" el gobierno no dudó en otorgarles varias concesiones. De ellas nos habla indirectamente el embajador francés en México, quien en 1895 solicitó al Quai d'Orsay una condecoración para François Théodore Péliissé por los servicios que éste había prestado a Francia:

François Théodore Péliissé, nacido en Lyon, representante de Forges et Chantiers de la Méditerranée y de la fundidora de St. Chamond, fue a París para servir como guía en nuestros establecimientos metalúrgicos a la Comisión Técnica Militar mexicana enviada por el Presidente para la compra de material de guerra. Péliissé llegó a México en 1878... [antes de que se restablecieran las relaciones con Francia, *JPS*], entró en contacto con el general Porfirio Díaz y recibió un pedido de armas para el gobierno mexicano. El introdujo allí el modelo de artillería francesa que hoy utiliza el ejército, obtuvo la concesión para construir el edificio del Colegio Militar, y luchó con astucia contra sus competidores alemanes e ingleses para surtir un stock flotante actualmente en montaje cerca de Veracruz.

Por todos esos méritos que muestran la extrema ayuda que un nacional puede dar a su país solicito... otorgue la "Croix de Chevalier de l'Ordre National de la Légion d'Honneur" (AMAE, CP, V78, 1895).

Otro aspecto no menos espectacular de estos mecanismos son las condiciones que imponen los acreedores a la manera de distribuir los recursos obtenidos por los créditos. Esto lo ejemplifica el préstamo otorgado por el Banco Nacional al gobierno de González durante los días más críticos de su administración. Como el gobierno ya no tenía fuerza y estaba totalmente desprestigiado, el banco no tuvo problemas para orientar el uso de dichos recursos. Así lo informó en 1884 el embajador francés en una carta enviada a su ministro de Relaciones Exteriores:

El dinero del préstamo será entregado en pequeños abonos de 18.000 pesos cada día – costo de la policía de México – y 100.000 pesos cada sábado. Una cláusula secreta – tengo todos los motivos para creer en su existencia – obligará al gobierno a emplear los fondos del primer abono al pago de trabajos públicos y materiales contruidos o expedidos por franceses. Entre ellos M. Pélisté, quien se ocupa de proporcionar al ejército mexicano una nueva artillería, y M. Thiers, quien construye el puerto de Veracruz, serán los primeros beneficiados por dicha cláusula (AMAE, CP, V72, 1884).

Además de los acuerdos entre el gobierno y los acreedores, la orientación de la distribución de los préstamos se explica por la participación activa de empresarios y comerciantes en la dirección de los bancos. Por ejemplo, hasta hace apenas ocho años, 1982, el Banco Nacional de México estuvo dirigido por un Consejo de Administración y una Junta de París. Entre los miembros de la Junta se encontraba el señor Auguste Lippman quien ocupó un alto puesto directivo en la Compañía Manufacturera de Armas de Saint-Étienne, la famosa fábrica Creusot que surtió de fusiles, cañones y tecnología al ejército mexicano.

Es necesario subrayar que si las concesiones, la venta de materiales y de tecnología militar fueron objetivos de los acreedores, lo que más les importó fue conquistar el mercado mexicano. Es decir, garantizar una salida para sus productos manu-

facturados y comprar materias primas necesarias para su industria, en fin, obtener las mejores ventajas para el comercio exterior de su clientela. Recordemos que ahora ya no hablamos de acreedores involuntarios e individuales, sino de bancos, en los cuales se concentra el ahorro de comerciantes e industriales que buscan realizar sus mercancías.

Además de la presión que ejercieron sobre los acuerdos comerciales bilaterales – durante el período se firmaron tratados con Alemania (1882), Francia (1886), Japón (1888), Inglaterra (1889) e Italia (1891) y se intentó uno con Estados Unidos que fue rechazado por el Congreso norteamericano –, los acreedores, en este caso el Banco Nacional de México y los banqueros berlineses intervinieron en el diseño y reorganización de la política fiscal.<sup>23</sup>

Para mostrarlo citemos un ejemplo que encontramos en un excelente libro elaborado a partir de la correspondencia entre Bismarck y su banquero Bleichröder:

La carrera de Bleichröder nos conduce de la cancillería de Bismarck hasta los confines de la penetración alemana en China y en México... En 1888, [Bleichröder] conquistó ese país: fue a la ocasión de un importante préstamo concedido a México. Frente al escepticismo general, Bleichröder logró condiciones excepcionalmente ventajosas para su grupo... [entre las cuales]... una cláusula secreta que consintió a Bleichröder la prioridad sobre todos los préstamos futuros del gobierno mexicano. Un año más tarde un nuevo préstamo fue el objeto de competencia, y Bleichröder lo obtuvo utilizando los medios más diversos, entre los cuales, afirma el rumor, dio una "gratificación" de 300.000 libras esterlinas al ministro mexicano de Hacienda... Poco a poco el banquero berlinés invirtió sumas considerables en la aventura mexicana y entusiasmó a otros a hacer lo mismo. Durante el decenio que se ha bautizado como "la era Bleichröder" [1882-1891], las exportaciones alemanas a México se cuadruplicaron (Stern 1990: 496-497).

---

23 Los acuerdos comerciales son de vital importancia para los acreedores, pues otorgan prioridad a una u otra nación, preferencian ciertos artículos y su libre entrada al país. El más controvertido fue el acuerdo celebrado, pero no ratificado, con los Estados Unidos (Rosenzweig H. 1965: 716-719).



## *2. Mecanismos institucionales*

Los ejemplos anteriores sirven para ilustrar los mecanismos monetarios, sobre todo la influencia de los acreedores sobre la política de un gobierno y los beneficios que estos últimos obtuvieron. Si los beneficios nos sorprenden, la vasta realidad es aún más reveladora. He aquí un campo virgen de investigación y reflexión sobre ese mundo fascinante de financieros y banqueros.

No obstante, debemos recordar que fue ese mundo, ese conjunto de hombres quienes con sus ideas, actividades y recursos construyeron nuevas instituciones que generaron una verdadera revolución financiera. Estas instituciones bancarias ampliaron el crédito, ayudaron a mantener la solvencia económica del Estado, permitieron acelerar la dinámica de la economía y contribuyeron, de una manera determinante, a consolidar el régimen porfirista.

Para el caso de México estas instituciones fueron creadas desde 1864, cuando se estableció el Banco de Londres y México, pero fue hasta los años 80 cuando se consolidaron, justo durante el gobierno de Manuel González. Para lograrlo, los acreedores del Estado, los financieros y algunos industriales y comerciantes tuvieron que unirse en un mismo "mundo", el de las finanzas, y sobre todo, derrotar a las dos instituciones que jugaban el papel principal: las casas de moneda y el Monte de Piedad. Esto fue lo que sucedió en 1884.

Como vimos, las casas de moneda se encargaban de hacer el ensaye de metales y su amonedación, tenían el privilegio de exportar el oro y la plata y, dado su solvencia económica, frecuentemente avanzaban préstamos al Estado. A pesar de que todos los gobiernos tuvieron excelentes relaciones con el poderoso grupo de arrendatarios, en los planteamientos de la reforma hacendaria, Romero propuso recuperar las casas de moneda; pues representaban un obstáculo para la reducción de impuestos a la minería y, sobre todo, mantenían una influencia negativa sobre la circulación monetaria, provocando exceso o esca-

sez de circulante, ya que exportaban las monedas en función de las ventajas del mercado internacional y no de las necesidades del mercado interno.

Como fruto de varios años de negociaciones, en 1874 el gobierno logró recuperar varias casas de moneda. El ministro Romero mostró los beneficios económicos y políticos de dicha medida. Las utilidades habían aumentado – las casas produjeron en ese año fiscal, 1874-75, 700.000 pesos más que lo que el erario recibía de arriendo – y además el gobierno estaba en condiciones de reducir los impuestos a la minería, "eje de la rearticulación económica" del país (Pérez Siller Ms. 1982,I: 225).

Sin embargo, en 1876 la administración de Lerdo de Tejada las volvió a arrendar a cambio de un préstamo que le dieron los arrendatarios para enfrentar la "revolución" de Tuxtepec. A su llegada, todos esperaban que Díaz las recuperara, pero no fue así. Los contratos terminaban en 1884 y las compañías mantuvieron su buena voluntad para apoyar financieramente su gobierno. Lo que hizo el General fue crear una legislación, El Código de Minas de 1884, que limitó sus privilegios y permitió la exportación libre de metales. De 1876 a 1892 las casas de moneda quedaron en manos de particulares y, además de ofrecer préstamos, se convirtieron en un obstáculo a la regulación del circulante. El gobierno tuvo que aceptar ese precio, mientras no le fuera posible consolidar otra fuente de préstamos, lo que fomentó con la creación de bancos.

En cuanto a los bancos, sus orígenes se remontan a fines de la época colonial, cuando se estableció el Monte de Piedad. El Montepío, como se le llamó, se dedicó a recibir depósitos confidenciales y a ofrecer préstamos en prenda, sobre todo a la población de bajos ingresos. Su solidez y honradez fue reconocida por todas las capas de la sociedad, a tal grado que los gobiernos de Lerdo y de Díaz le confiaron la tarea de efectuar el pago de la deuda con los Estados Unidos.

A principio de los ochenta, este "banco" otorgó varios préstamos a la administración de González, quien a cambio lo autorizó en 1881 a emitir billetes hasta por 9 millones de pesos

(en proporción de tres billetes por un peso en moneda). Dichos billetes serían admitidos en las oficinas federales en toda la República. Así esta institución centenaria fue la primera en contar con el privilegio de emitir billetes de circulación nacional y se convirtió en un "verdadero banco de emisión".<sup>24</sup>

Podemos imaginar las consecuencias económicas de estas medidas: aumento de la circulación monetaria e incremento de las posibilidades de crédito.

Desgraciadamente estos privilegios no duraron mucho tiempo, pues a fines de abril de 1884, se declaró una crisis bancaria que hizo quebrar al Montepío. En efecto, después de varios préstamos al gobierno, circuló el rumor de que la administración desprestigiada de González solicitaría un crédito más y con ello agotaría la reserva de los bancos. El pánico cundió y la clientela se precipitó a las ventanillas para solicitar la devolución de sus depósitos y la conversión de los billetes en moneda.<sup>25</sup>

Un testimonio de la quiebra del Monte de Piedad lo encontramos en la correspondencia del embajador francés en México:

El martes por la mañana todo el mundo se enteró que el más popular de los establecimientos de crédito había rechazado pagar sus billetes, después de haber hecho vanos esfuerzos por conseguir dinero líquido en los otros bancos. ¡El Monte de Piedad estaba en quiebra!

---

24 Algo que los especialistas de la historia bancaria no subrayan es el rol bancario del Monte de Piedad, tanto como financiero del Estado, que como emisor de billetes. La primera concesión para emitir billetes se la otorgó Díaz en 1879, quien lo autorizó "a expedir certificados impresos como justificantes de los depósitos confidenciales que aquel establecimiento recibiera, los cuales deberían ser reembolsables a la vista y al portador" (Rosenzweig H. 1965: 802). La concesión que González le dio en 1881 fue una confirmación de un privilegio que ya había conquistado, sólo que ahora ya no se trataba de certificados sino de la emisión de papel moneda.

25 La crisis del Monte de Piedad y la fusión de los bancos es uno de los problemas fundamentales del nacimiento de la banca en México. Otro testimonio de dicha crisis lo encontramos en las declaraciones del abogado del Banco Mercantil, Indalecio Sánchez Gavito, quien transmitió sus impresiones de la siguiente manera: "... la cola era tan tenaz, que el consejo, reunido en sesión permanente, resolvió batirla con toda energía, pagando con la mayor actividad. Tres horas más duró la lucha, al fin de las cuales se desbarató la cola, y difícil sería pensar las angustias que hemos pasado los que veíamos comprometido en esa batalla nuestro amor propio y hasta nuestra honra..." (Rosenzweig H. 1965: 805).

Nadie quería creerlo. Pero la noticia circuló a tal velocidad que se produjo entonces uno de esos movimientos que arrastran las masas a resoluciones irracionales. Todo el papel moneda existente en México perdió en un momento su valor a los ojos del público y la población se concentra desde hace tres días frente a las ventanillas de los tres grandes bancos para solicitar monedas a cambio de "chiffons", de papeles que no quiere más (AMAE, CP, V72, 1884).

Los bancos que habían iniciado sus operaciones en 1882, el Nacional, el Mercantil y el Hipotecario, lanzaron un llamado urgente a sus corresponsales en París e Inglaterra, y recibieron de inmediato un gran respaldo económico que les permitió enfrentar la ola de pánico, "pagando con toda energía", mientras que el Monte de Piedad sucumbió en bancarrota.

Al pretender enfrentar a la clientela, el Montepío no pudo reembolsar dos millones de pesos y el gobierno intervino para salvarlo del marasmo. El 10 de mayo la Secretaría de Hacienda dispuso que "las oficinas recaudadoras recibieran sus billetes en un 20 % de todo pago de impuestos", al tiempo que le suprimió la concesión de emitir billetes (*Memoria de Hacienda, México 1884: LXXXIX*).

Por su parte, invitados por el gobierno, el Nacional Mexicano y el Mercantil Mexicano se unieron creando el Banco Nacional de México, quien acaparó los privilegios de la institución en bancarrota, amplió de seis a ocho millones de pesos la cuenta de crédito del gobierno y obtuvo el rol de banco central.<sup>26</sup>

Para comprender la esperanza que los hombres de la época depositaron en la creación del Banco Nacional de México, leamos un párrafo del discurso pronunciado por el presidente González en septiembre de 1884, durante la apertura de sesiones de la Cámara de Diputados:

---

26 Para darse una idea de los privilegios que obtuvieron los banqueros en la unificación y creación del Banco Nacional de México, baste recordar el artículo 8, inciso A, del convenio: "En compensación de dicha cuenta de seis a ocho millones de pesos, y de las demás ventajas que el Banco proporciona al Gobierno, éste se obliga a lo siguiente:

A. A no conceder autorización para el establecimiento de nuevos bancos en la República..." (*Memoria de Hacienda, México 1884: 204*).

No sería del caso exponer ahora los motivos por los cuales el crédito de la Nación en el extranjero se ha mantenido a un nivel bastante bajo, obligando a las administraciones a hacer uso únicamente al que podría alcanzar en el país. Para ampliar esta esfera y extender al exterior el crédito que en el interior disfrutaba, pensó el Gobierno en ligar intereses nacionales de importancia, con otros no menos respetables extranjeros, intentando así por medios indirectos, la realización de un propósito que directamente no era tiempo de acometer todavía. De aquí nació el proyecto de fusión entre los Bancos Nacional y Mercantil... (Cámara de Diputados, México 1884: 26).

Lo importante de la fusión no fue solamente hacer frente a la clientela, "pagándole con energía", sino establecer un puente entre los "intereses nacionales y los extranjeros" para aumentar el crédito público – del cual el gobierno estaba tan necesitado. El precio de esta innovación fue la dependencia financiera del gobierno frente al nuevo banco y la integración de un nuevo "mundo" al Estado: el de los financieros.

Esto es lo que percibió con nitidez el embajador francés en México, G. de Cotouly, quien decía que la nueva institución era el único "arbitro de las operaciones financieras en el país" y subrayaba que su fuerza "hace de este banco una especie de tutor que, sin saberlo, la administración del gobierno se dio a sí misma, pagándole con leyes y privilegios los préstamos que caerán al ya agotado Tesoro público" (AMAE, CP, V72, 16, 1884).

Ante todo, la fundación del Banco Nacional de México representó una revolución para el sistema crediticio y monetario del país. El crédito aumentó gracias a la concentración de capitales en el Banco y el sistema monetario cambió cuantitativa y cualitativamente: la masa monetaria se triplicó de 1882 a 1897, mientras que los billetes fueron ganando plaza en la composición del circulante, al grado de ocupar el 45 % del total en 1897. Se había modernizado el sistema financiero mexicano.<sup>27</sup>

---

27 La masa del circulante y su composición varió cualitativamente durante nuestro periodo. El siguiente cuadro lo muestra perfectamente:

Las consecuencias son evidentes: con el crédito del Banco Nacional el gobierno pudo financiar su déficit y, en los años noventa, cuando se da la transferencia de deuda externa por interna y se alcanzan superávits, esta nueva palanca crediticia se volcó hacia la economía privada produciendo el "milagro porfirista".

### 3. Consideraciones finales

A lo largo del artículo hemos visto como a partir de las necesidades crediticias del Estado se fueron montando y desmontando alianzas de intereses que permitieron la sustitución de antiguos mecanismos financieros (casas de moneda, Monte de Piedad, prestamistas) por los nuevos (bancos). Partimos de la revuelta popular-estudiantil y llegamos a la revolución financiera, a la que podemos denominar una de las bases de la modernidad.

Fue por medio de esos mecanismos como se establecieron relaciones de dominación y de explotación de la sociedad mexicana. Sin embargo, habría que conocer los límites y los alcances de dichas relaciones; es cierto que los bancos influyeron sobre la política económica del Estado, que sus créditos estuvieron orientados hacia los sectores que rendían mayores ganancias y que los acreedores obtuvieron ventajas y privilegios. Pero lo que no está muy claro es, hasta qué punto todos estos meca-

Masa monetaria de México y su composición  
(en millones de pesos corrientes)

Año	Total	Metálico	Billetes
1882	36,2	93,6 %	6,4 %
1887	54,3	76,5 %	23,5 %
1893	80,3	68,5 %	31,5 %
1897	102,0	55,5 %	44,5 % <sup>1</sup>

1 Sumamos los billetes (41,4 %) y los depósitos a la vista (3,1 %).

Fuente: Rosenzweig H. (1965: 823).

nismos no expresan una comunidad de intereses, de alianzas, una interdependencia, con sus grados de autonomía y de complementaridad.

Por ejemplo, si durante el Porfiriato el gobierno del General mantuvo cierta independencia frente a los Estados Unidos, ésta se explica por su autonomía financiera, garantizada por los ingresos interiores – fruto de la reforma hacendaria propuesta por Romero – y por la alianza con los banqueros europeos, donde alemanes y franceses jugaron un papel determinante. Sin embargo, si dicha alianza se tradujo en una autonomía relativa del gobierno frente a las presiones del exterior, su conquista fue posible cuando el ejecutivo estableció un control absoluto sobre el legislativo, es decir cuando se articuló el Estado dictatorial.

Es indudable que dicha alianza no hubiera sido posible sin la activa participación de hacendados, mineros y comerciantes que, como vimos, fueron los más beneficiados por la política presupuestal y se articularon al Estado a través de los mecanismos monetarios y financieros. Pero las alianzas son de intereses y duran, mientras éstos últimos rindan frutos.

Por ello pensamos que los intereses que se articularon durante el período representan un modo de funcionamiento del Estado. Estado que, gracias a esas relaciones alcanzó su consolidación política y económica, mediante la cual mantuvo cierta autonomía. Así podemos terminar diciendo que la conquista del crédito – léase revolución financiera – incluyó la consolidación política de la dictadura, y que ambas fueron los fundamentos de la modernidad porfirista.